Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/4372

Schriftlicher Bericht

des Ausschusses für Kommunalpolitik, Raumordnung, Städtebau und Wohnungswesen (9. Ausschuß)

über den Raumordnungsbericht 1968 der Bundesregierung

— Drucksache V/3958 —

A. Bericht des Abgeordneten Erpenbeck

Der Raumordnungsbericht 1968 der Bundesregierung wurde in der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. März 1969 erörtert und dem Ausschuß für Kommunalpolitik, Raumordnung, Städtebau und Wohnungswesen federführend sowie dem Innenausschuß mitberatend zugewiesen.

Der Bericht ist am 12. Juni 1969 Gegenstand eingehender Erörterungen mit dem zuständigen Ressort gewesen.

Der Ausschuß ist mit dem Bericht grundsätzlich einverstanden. Er nimmt mit Befriedigung besonders von der guten und fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Raumordnung Kenntnis. Der Ausschuß betont in Übereinstimmung mit der Bundesregierung weiter, daß ein Städtebau- und Gemeindeentwicklungsgesetz als ein wichtiges Instrument zur Erreichung raumordnungspolitischer Zielsetzungen dringend erforderlich ist.

Der Bericht beschränkt sich nicht darauf, einen Überblick über den gegenwärtigen Stand der räumlichen Ordnung zu geben, sondern enthält auch eine Prognose der regionalen Entwicklungstendenzen von Bevölkerung und Wirtschaft im Bundesgebiet bis 1980/2000. Damit ist eine Hauptforderung, die der Deutsche Bundestag bei seiner Beratung des Raumordnungsberichtes 1966 erhoben hat, erfüllt. Die Prognose — wie auch die im Raumordnungsbericht 1968 ebenfalls enthaltene regionale Zielprojektion zum 2. Ausbauplan für die Bundesfernstraßen von 1971 bis 1985 — liefert dem Parlament wesentliche Unterlagen, die es instandsetzen, zu beurteilen, wie die räumliche Verteilung des Bevölkerungszuwachses und die regionale Wirtschaftsentwicklung in den nächsten 10 bis 15 Jahren vollziehen wird.

Die Prognose ist durch eine vom Bundesminister des Innern berufene Arbeitsgruppe des Beirates für Raumordnung auf der Grundlage wissenschaftlicher Gutachten erarbeitet worden. Aus der vorausschauenden Entwicklung ergibt sich, daß sich für die Raumordnung günstige Entwicklungstendenzen fortsetzen werden:

a) Die abnehmende Standortbildung der Industrie. Diese ist eine Folge der überdurchschnittlichen Beschäftigungsentwicklung der Industrien mit geringer Transportkostenbelastung. Damit wird die räumliche und strukturelle Entwicklung im Bundesgebiet offener und gestaltungsfähiger.

b) Die Wahrscheinlichkeit, daß neben den großen Verdichtungsgebieten auch zahlreiche kleinere Ballungsräume für Wirtschaft und Bevölkerung attraktiv werden, wird größer. Auch dies wirkt sich auf die Gestaltungsfähigkeit der räumlich strukturellen Entwicklung im Bundesgebiet positiv aus. Eine zwangsläufige Konzentration auf wenige große Verdichtungsgebiete, wie sie sich bis in die 50er Jahre hinein abgezeichnet hatte, erscheint nicht mehr als beherrschende Tendenz der Zukunft.

Für die weitere räumliche Entwicklung der Bundesrepublik nicht positiv zu beurteilen sind die folgenden Entwicklungstendenzen:

a) Das Arbeitspotential, d. h. der Anteil der Personen von 15 bis 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung, wird bis 1975 abnehmen. Das ist eine Folge nicht nur der Veränderung der Altersstruktur, sondern auch z. B. der allgemein zuneh-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

menden Ausbildungszeiten für eine wachsende Zahl Jugendlicher über 15 Jahre und der Rückgang der landwirtschaftlich Beschäftigten mit dem bisher hohen Anteil mithelfender Familienangehöriger. Bei sinkendem Anteil der aktiven Bevölkerung wächst der Anteil der passiven Bevölkerung. Zwischen 1965 und 1974 wird mit einem Rückgang des Arbeitskräftepotentials um 6 % gerechnet.

Diese Entwicklung hat eine nur geringe Steigerung der Gesamtzahl der Erwerbstätigen von 26,6 Millionen im Jahre 1966 auf 28 Millionen im Jahre 1980 mit einem sehr geringen Zuwachs an industrieller Beschäftigung zur Folge. Dadurch sind die Möglichkeiten, in industriearmen Ländern, Räumen oder Gebieten mit rückläufiger Industriebeschäftigung (insbesondere Bergbaugebieten) neue Arbeitsplätze zu schaffen, stark eingeschränkt. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze in diesen Gebieten ist aber eine wesentliche Voraussetzung für den raumordnungspolitisch notwendigen Abbau des großräumigen Strukturgefälles in der Bundesrepublik.

b) Die relative Entwicklungsschwäche des nördlichen Bundesgebietes wird sich bis 1980 fortsetzen. Es besteht die Gefahr, daß sich neben den räumlich-strukturellen Gegensätzen zwischen entwicklungsschwachen ländlichen Gebieten und Verdichtungsräumen weitere großräumige Gegensätze zwischen Nord- und Süddeutschland verfestigen, wobei die besondere Situation des Zonenrandgebietes zusätzliche Schwierigkeiten bringt.

Die Erwartungen, die der Deutsche Bundestag an den Raumordnungsbericht 1968 geknüpft hat, richteten sich auch darauf, über die gegenwärtig und zukünftig geplanten oder als notwendig erachteten Maßnahmen der Bundesregierung zur Beeinflussung der voraussichtlichen Entwicklung unterrichtet zu werden. Bei seiner Beratung des Raumordnungsberichtes 1966 hatte der Bundestag besonders auf die Notwendigkeit von Maßnahmen und Planungen, insbesondere im Rahmen der öffentlichen Haushalte, hingewiesen, die die Ziele der anzustrebenden räumlichen Ordnung, wie das Raumordnungsgesetz sie festlegt, ergänzen sollen. Der vorliegende Bericht erfüllt diese Erwartungen nur zum Teil. Zwar erklärt die Bundesregierung selbst, daß die notwendige Koordinierung der raumwirksamen Planungen und Maßnahmen des Bundes eine Regionalisierung der vom Bund zur Verfügung gestellten raumwirksamen Haushaltsmittel (im Jahre 1968 ca. 11 Milliarden DM) erfordert. Folgerungen werden aus dieser Festlegung im Bericht jedoch noch nicht gezogen.

Die Bundesregierung sollte deshalb bei ihrer künftigen Raumordnungspolitik ihrer Koordinierungspflicht, die das Raumordnungsgesetz ihr auferlegt, verstärkte Aufmerksamkeit zuwenden. Es ist besonders notwendig, die vielfältigen regionalwirksamen Programme und Pläne der Bundesregierung unter den Gesichtspunkten der Raumordnung zu koordinieren. Das gilt vor allem für die im Berichtszeitraum konzipierten Pläne und Programme, wie z. B. das Agrarprogramm, das Verkehrspolitische Programm sowie auch die Vorschläge des Bundesministers für Wirtschaft zur Intensivierung und Koordinierung der regionalen Strukturpolitik. Um hier zu einer wirksamen Koordinierung zu gelangen, ist es, wie der Bundestag bereits zum Raumordnungsbericht 1966 beschlossen hat, notwendig, die räumlichen Entwicklungsziele für das Bundesgebiet darzustellen. Der Raumordnungsbericht 1968 zeigt, daß ein räumlich konkretes Zielbild in Ansätzen vorhanden ist, nachdem wesentliche Vorarbeiten dafür im Berichtszeitraum geleistet worden sind. Diese Ansätze alsbald zu einer umfassenden raumordnungspolitischen Konzeption für das Bundesgebiet auszubauen, ist die vordringliche Aufgabe der Bundesraumordnung in der nächsten Zeit. Auf die Notwendigkeit der Koordinierung muß um so mehr Nachdruck gelegt werden als, wie der Raumordnungsbericht selbst hervorhebt, die Chancen, auf die weitere räumliche Entwicklung des Bundesgebietes nachhaltig Einfluß zu nehmen, bis 1975 noch relativ gut sind, danach aber geringer werden.

Der Ausschuß erwartet von dem für die Raumordnung zuständigen Bundesminister des Innern die Vorlage eines Bundesraumordnungsprogramms, das die Regionalisierung der raumwirksamen Bundesmittel entsprechend den Zielen und Grundsätzen des Raumordnungsgesetzes zum Ziele hat. Die Bundesregierung sollte alsbald zu einer solchen Regionalisierung gelangen und über die Ergebnisse ihrer Bemühungen im nächsten Raumordnungsbericht vorrangig berichten.

Neben dieser hauptsächlichen Forderung, die an die Bundesregierung und ihre weitere Raumordnungspolitik zu richten ist, legt der Ausschuß Nachdruck besonders auf die folgenden für eine wirksame Raumordnung wesentlichen Punkte:

1. Die prognostischen Arbeiten, die im Raumordnungsbericht 1968 ihren Niederschlag gefunden haben, sollten verstärkt fortgesetzt werden. Mit ihnen sollten die an zahlreichen anderen Stellen innerhalb der Bundesregierung laufenden Prognosearbeiten koordiniert werden, soweit diese regionale Entwicklungen und deren Voraussetzungen betreffen.

2. Im Raumordnungsbericht 1968 ist erstmals der Versuch unternommen worden, den Stand der Belastung der Landschaft festzustellen. Die entsprechenden Vorarbeiten dazu hat eine Arbeitsgruppe des Beirates für Raumordnung beim Bundesminister des Innern geleistet. Es ist nunmehr notwendig, über diese Bestandsaufnahme hinaus eine umfassende Entwicklungskonzeption für die Landschaft unter Berücksichtigung der Ergebnisse der vorliegenden Prognosen, insbesondere auch im Hinblick auf den zunehmenden Flächenbedarf für die Erholung und die Freizeitgestaltung sowie das Ausscheiden landwirtschaftlich genutzter Flächen aus der landwirtschaftlichen Nutzung, zu erarbeiten.

3. Ein Hemmnis für die Erarbeitung von Prognosen und für die Vorbereitung raumordnungspolitischer Planungen und Maßnahmen ist das Feh-

len ausreichender regionalstatistischer Unterlagen. Die Regionalstatistik ist in der Bundesrepublik Deutschland noch zu wenig entwickelt. Die Bundesregierung sollte dem Ausbau einer verbesserten Regionalstatistik mehr als bisher ihre Aufmerksamkeit zuwenden.

4. Mit der wachsenden Bedeutung der Raumordnung geht ein wachsender Bedarf an im Bereich der Raumordnung beruflich Tätiger einher. Der verwaltungsmäßige Vollzug des Raumordnungsgesetzes des Bundes und der Landesplanungsgesetze, die jetzt in allen Ländern vorliegen, setzt in zunehmendem Maße sachgerecht ausgebildete Kräfte voraus: Das betrifft besonders die Verwaltung in den Ländern, dort vor allem in den regionalen Planungsgemeinschaften und -verbänden. Eine wachsende Zahl junger Menschen drängt in den Beruf des Raumplaners. Hinreichende Grundlagen für ein Berufsbild des Raumplaners und für den Aus- und Fortbildungsgang in diesem Beruf liegen jedoch noch nicht vor. Es ist notwendig, dies nachzuholen. Die Bundesregierung sollte deshalb bemüht sein, alsbald zusammen mit den Ländern ein Berufsbild des Raumplaners und gesicherte Grundlagen für die Aus- und Fortbildung in diesem Bereich zu erarbeiten.

5. Der Ausschuß beobachtet mit Sorge die infolge der unterschiedlichen Verwaltungsreformbemühungen in zunehmendem Maße divergierende Verwaltungsstruktur in den Ländern. Die sich hier abzeichnenden Entwicklungstendenzen können dazu führen, daß die relative Einheitlichkeit des gebietlichen Verwaltungsaufbaues in der Bundesrepublik zunehmend beeinträchtigt wird. Dies wirkt sich auf die Raumordnung nachteilig aus. Es gefährdet die bundeseinheitliche Festlegung von zentralen Orten sowie den verwaltungsmäßigen Vollzug strukturpolitischer Maßnahmen des Bundes. Deshalb und wegen der zunehmenden zeitlichen Phasenverschiebung der Verwaltungsreformbemühungen der Länder sollte die Bundesregierung insoweit von den Möglichkeiten gemeinsamer Beratung mit den Ländern nach § 8 des Raumordnungsgesetzes in größerem Maße Gebrauch machen.

Bonn, den 13. Juni 1969

Erpenbeck

Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

die Bundesregierung zu ersuchen, bei ihrer Raumordnungspolitik die in diesem Bericht dargelegten Notwendigkeiten zu berücksichtigen, vor allem auf der Grundlage einer konkreten räumlichen Zielvorstellung für die Entwicklung des Bundesgebietes die regionale Verteilung der raumwirksamen Bundesmittel in einem Bundesraumordnungsprogramm festzulegen.

Bonn, den 13. Juni 1969

Der Ausschuß für Kommunalpolitik, Raumordnung, Städtebau und Wohnungswesen

Dr. Hesberg
Vorsitzender

Erpenbeck
Berichterstatter